VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (nr 122)**

z dnia 16 maja 2019 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (nr 122)

16 maja 2019 r.

Komisja Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, obradująca pod przewodnictwem poseł **Doroty Arciszewskiej-Mielewczyk (PiS)**, przewodniczącej Komisji, rozpatrzyła i zaopiniowała dla Komisji do Spraw Kontroli Państwowej:

– Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2018 roku (druk nr 3366) w zakresie działania Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli: **Janusz Karp** dyrektor Departamentu Edukacji Morskiej oraz **Beata Orlik** dyrektor Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej wraz ze współpracownikami, **Tomasz Emiljan** dyrektor Departamentu Infrastruktury oraz **Ewa Jasiurska-Kluczek** dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku wraz ze współpracownikami, **Bogdan Ciepielewski** dyrektor Biura Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Grażyna Kućmierowska, Jolanta Ostrowska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodnicząca poseł Dorota Arciszewska-Mielewczyk (PiS):

Dzień dobry. Witam państwa serdecznie. Otwieram posiedzenie Komisji Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

Witam państwa parlamentarzystów oraz zaproszonych gości, a mianowicie panią Katarzynę Antkiewicz, głównego specjalistę w Departamencie Edukacji Morskiej w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, pana Adama Bandosza, wicedyrektora Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli, panią Małgorzatę Bogucką-Szymalską, zastępcę dyrektora Departamentu Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, pana Bogdana Ciepielewskiego, dyrektora Biura Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej, pana Tomasza Emiljana, dyrektora Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli, panią Małgorzatę Gruberską-Gorgol, naczelnik wydziału w Departamencie Gospodarki Morskiej w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, pana Grzegorza Grządkę, głównego specjalistę w Departamencie Gospodarki Morskiej w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, panią Ewę Jasiurską-Kluczek, dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku, pana Dariusza Jurczaka, doradcę ekonomicznego w Delegaturze Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku, pana Janusza Karpa, dyrektora Departamentu Edukacji Morskiej w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, panią Annę Klisowską, naczelnik w Departamencie Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, pana Adama Kończaka, wicedyrektora Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli, panią Agnieszkę Kosińską, naczelnik w Departamencie Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, pana Pawła Krekorę, głównego specjalistę – p.o. naczelnika wydziału w Departamencie Gospodarki Morskiej w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, pana Rafała Malcharka, głównego specjalistę w Delegaturze Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku, panią Joannę Nurkiewicz, wicedyrektor Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli oraz panią Beatę Orlik, dyrektor Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

Stwierdzam kworum.

W porządku dziennym posiedzenia mamy rozpatrzenie i zaopiniowanie dla Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2018 roku (druk nr 3366) w zakresie działania Komisji. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że zaproponowany porządek dzienny został przyjęty. Sprzeciwu nie słyszę.

Przypominam, że Marszałek Sejmu, zgodnie z art. 126 ust. 4 regulaminu Sejmu, skierował w dniu 8 kwietnia bieżącego roku przedstawione przez Prezesa Najwyższej Izby Kontroli Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2018 roku z druku nr 3366 do Komisji do Spraw Kontroli Państwowej w celu rozpatrzenia i zaopiniowania. Jednocześnie Marszałek Sejmu skierował sprawozdanie do pozostałych komisji sejmowych w celu rozpatrzenia w swoim zakresie działania oraz przedstawienia uwag i wniosków do Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

W tym momencie chciałabym prosić o zabranie głosu przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli. Bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli Tomasz Emiljan:

Dziękuję uprzejmie. Pani przewodnicząca, panie i panowie posłowie, szanowni państwo, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, realizując swój konstytucyjny obowiązek, przedłożył Sejmowi Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2018 roku. W materiale, który otrzymał każdy z państwa posłów, znajdują się także informacje dotyczące dokonań Departamentu Infrastruktury oraz Delegatur Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku i Szczecinie w zakresie działania Wysokiej Komisji.

Pani przewodnicząca już przedstawiła, ale chciałbym jeszcze raz przedstawić panią dyrektor Jasiurską-Kluczek, dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku. Powinien być dzisiaj z nami także dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Szczecinie, pan Jarosław Staniszewski, ale niestety z przyczyn niezależnych nie mógł przybyć. Dostałem od niego upoważnienie, żeby przedstawić Wysokiej Komisji jego część sprawozdania. Podzielimy się rolami, jeżeli pani przewodnicząca pozwoli, i przedstawimy nasze dokonania. Dlatego też nasze dzisiejsze wystąpienia chcielibyśmy sprowadzić tylko do informacji uzupełniających o dokonaniach kierowanych przez nas jednostek organizacyjnych w ubiegłym roku w zakresie działania Wysokiej Komisji.

W roku 2018 prace Departamentu Infrastruktury koncentrowaliśmy na najważniejszych obszarach pozostających we właściwości Komisji. W zakresie działania Komisji przeprowadziliśmy dwie kontrole wykonania budżetu państwa w części 21 – Gospodarka morska oraz części 69 – Żegluga śródlądowa, które zostaną zaprezentowane Wysokiej Komisji po zatwierdzeniu przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2018 roku.

W ocenianym okresie Departament Infrastruktury opracował również informację zbiorczą dotyczącą wyników kontroli pod tytułem „Infrastruktura dostępowa do portów morskich". Głównym celem kontroli było dokonanie oceny czy działania organów administracji państwowej i zarządcy infrastruktury kolejowej na rzecz poprawy, zarówno od strony morza, jak też od strony lądu dostępu do portów morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej były skuteczne.

Cztery polskie porty o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej stanowią węzły bazowe sieci TEN-T i leżą w korytarzu Bałtyk-Adriatyk. Nasza kontrola wykazała, że potrzeby w zakresie konieczności poprawy infrastruktury zapewniającej dostęp do portów morskich były rozpoznane, natomiast, niestety, nie wszystkie potrzeby były ujmowane w programach wieloletnich. Dotyczy to głównie wieloletniego programu utrzymania toru wodnego Świnoujście-Szczecin oraz programu budowy dróg krajowych, który pomija konieczność zapewnienia dostępu drogowego do portu w Gdyni w standardzie określonym w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady nr 15/2013, czyli w standardzie drogi krajowej. W wyniku kontroli stwierdzono, że do żadnego z czterech portów morskich w Gdyni, Gdańsku, Szczecinie i Świnoujściu nie doprowadzono drogi wysokiej jakości. W najbliższych latach sytuacja ta raczej się nie zmieni, gdyż inwestycji w tym zakresie nie przewidziano w programie budowy dróg krajowych na następne

lata. Najgorzej jest z drogowym dostępem do portu w Gdyni, do którego prowadzi droga powiatowa o ograniczonej nośności.

Lepsze perspektywy ma kolej, gdzie w najbliższych latach zaplanowano modernizację linii kolejowych obsługujących główne porty morskie. Problem jednak jest w tym, że roboty mają ruszyć w tym samym czasie, co może doprowadzić okresowo do znacznych ograniczeń w transporcie kolejowym do portów.

Pilnego rozwiązania wymagał problem dostępu do portu w Szczecinie, gdzie nie pogłębiano odpowiednio toru wodnego Szczecin-Świnoujście z powodu braku pieniędzy w budżecie państwa. Wyniki kontroli wskazały na pilną potrzebę podjęcia skutecznych działań mających na celu uchwalenie przez Radę Ministrów programu rozwoju portów morskich oraz programu utrzymania morskich dróg wodnych w rejonie ujścia Odry. Jak wiemy, jeszcze w grudniu ubiegłego roku pan premier Mateusz Morawiecki podpisał uchwałę w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Utrzymanie morskich dróg wodnych w rejonie ujścia Odry na lata 2019-2028". Program będzie finansowany z budżetu państwa. Ogólna kwota środków w okresie jego realizacji wyniesie około 238 000 tys. zł.

Ponadto w związku z obowiązkiem wywiązania się przez państwo polskie z wymogów wdrożenia rozwiązań zawartych w rozporządzeniu w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej, w szczególności dostosowania infrastruktury drogowej prowadzącej do portu w Gdyni do wymogów rozporządzenia oraz biorąc pod uwagę fakt, że podjęte do chwili obecnej działania nie doprowadziły do usunięcia braków w realizacji lądowej infrastruktury drogowej do portu w Gdyni, Najwyższa Izba Kontroli wniosła do Prezesa Rady Ministrów o wypracowanie i wdrożenie rozwiązań gwarantujących doprowadzenie do poprawy dostępności drogowej do portu w Gdyni.

Obecnie w końcowej fazie opracowania jest nasza kolejna informacja. Jest to informacja z kontroli dotyczącej wykorzystania nadmorskiego pasa technicznego do celów innych niż ochrona brzegu, której głównym celem była ocena czy urzędy morskie wykonywały zadania związane z wykorzystaniem pasa technicznego zgodnie z wymogami bezpieczeństwa i ochrony środowiska. Dokument ten niebawem zostanie przekazany Wysokiej Komisji.

W chwili obecnej rozpoczynamy również kontrolę dotyczącą działań na rzecz rozwoju śródlądowych dróg wodnych. Głównym celem kontroli jest ocena czy działania administracji publicznej na rzecz rozwoju śródlądowych dróg wodnych w Polsce były skuteczne. Wyniki spodziewamy się przedstawić na przełomie roku.

Jeżeli chodzi o współpracę z organami parlamentu, przedstawiciele departamentu utrzymywali stałe kontakty przede wszystkim z Komisją Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej i innymi komisjami, a w miarę potrzeb wynikających z bieżących prac również z innymi organami Sejmu. Podejmowano także współpracę z komisjami i podkomisjami sejmowymi, a także senackimi.

W tym momencie korzystając z upoważnienia, jakiego udzielił mi pan dyrektor Staniszewski, dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Szczecinie, pozwolę sobie poinformować Wysoką Komisję o stanie zaawansowania prac dotyczących kontroli „Sytuacja finansowa Polskiej Żeglugi Morskiej Przedsiębiorstwa Państwowego". Jest to kontrola planowa ujęta w planie pracy na 2018 rok.

Delegatura Najwyższej Izby Kontroli w Szczecinie, przygotowując wymienioną kontrolę, wystąpiła do Zachodniopomorskiego Wydziału Zamiejscowego Prokuratury Krajowej w Szczecinie o udostępnienie dokumentów dotyczących prowadzonego postępowania. Postępowanie toczy się w sprawie zawiadomienia złożonego przez Polską Żeglugę Morską w przedmiocie obrotu fikcyjnymi fakturami oraz prania brudnych pieniędzy.

W zarządzeniu wydanym w dniu 2 lutego 2018 roku przez prokuratora prowadzącego sprawę, prokurator odmówił udostępnienia dokumentów, informując równocześnie, iż dokumentacja z niniejszego śledztwa zostanie przekazana Najwyższej Izbie Kontroli niezwłocznie po zakończeniu postępowania.

W związku z tym Delegatura Najwyższej Izby Kontroli w Szczecinie w 2018 roku przeprowadziła w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej kontrolę

rozpoznawczą pod tytułem „Nadzór nad działalnością Polskiej Żeglugi Morskiej Przedsiębiorstwa Państwowego". W kontroli ustalono między innymi, że w okresie objętym kontrolą ministerstwo było przygotowane do sprawowania nadzoru nad przedsiębiorstwem. Zadania związane z nadzorem minister powierzył Departamentowi Nadzoru Właścicielskiego. Do czasu ustanowienia zarządu komisarycznego nad Polską Żeglugą Morską, czyli do dnia 17 lutego 2017 roku ministerstwo korzystało z zasad sprawowania nadzoru właścicielskiego, wypracowanych przez Ministerstwo Skarbu Państwa. Do sprawdzania analiz kwartalnych, informacji, sprawozdań finansowych przedsiębiorstwa, skonsolidowanych sprawozdań grupy kapitałowej Polskiej Żeglugi Morskiej oraz raportów i opinii biegłych rewidentów wyznaczony został pracownik Departamentu Nadzoru Właścicielskiego posiadający stosowne doświadczenie zawodowe w wykonywaniu obowiązków związanych z nadzorem właścicielskim.

W latach 2015-2018 minister prawidłowo podejmował działania nadzorcze nad Polską Żeglugą Morską. Przeprowadził kontrolę i ocenę działalności przedsiębiorstwa oraz pracy jego dyrektora w latach 2013-2016. Departament Nadzoru Właścicielskiego egzekwował składanie sprawozdań finansowych przedsiębiorstwa oraz grupy kapitałowej. Opiniował wnioski składane przez przedsiębiorstwo lub podmioty grupy w przedmiocie wyrażania zgody na dokonanie określonych czynności prawnych związanych z gospodarowaniem mieniem.

W związku z prowadzeniem w 2016 roku działalności przedsiębiorstwa, jak i grupy ze stratą, minister, w porozumieniu z Ministrem Rozwoju i Finansów, zgodnie z art. 65 ust. 1 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, wszczął postępowanie naprawcze wobec przedsiębiorstwa. Ustanawiając zarząd komisaryczny nad przedsiębiorstwem na podstawie art. 68 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych minister określił zasady jego sprawowania. Ustanowienie zarządu komisarycznego zostało wpisane do Krajowego Rejestru Sądowego, czym spełniono wymogi określone w art. 65 ust. 3 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych.

Zgodnie z przyjętymi zasadami sprawowania zarządu komisarycznego oraz w związku z przejęciem kompetencji określonych w art. 66 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, minister zatwierdził program naprawczy przedsiębiorstwa, przyjmował i zatwierdzał sprawozdania finansowe Polskiej Żeglugi Morskiej oraz skonsolidowane sprawozdania finansowe grupy kapitałowej, roczne sprawozdania z działalności Polskiej Żeglugi Morskiej i grupy, a także akceptował wybór biegłego rewidenta do przeprowadzenia badań sprawozdań finansowych, wyłonionego przez zarządcę komisarycznego. Minister nadzorował zarządcę komisarycznego w zakresie nałożonych na niego obowiązków i egzekwował między innymi przedkładanie wymaganych sprawozdań z realizacji działań naprawczych.

Stwierdziliśmy pewną nieprawidłowość. Nieprawidłowość dotyczyła niewywiązywania się przez ministra z obowiązku powołania komisji w celu zbadania i oceny stanu gospodarczego przedsiębiorstwa oraz przedstawienia wniosków określonych w art. 56 ust. 2 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych.

Decyzją z dnia 15 lutego 2018 roku minister, działając w porozumieniu z Ministrem Finansów, przedłużył postępowanie naprawcze i ustanowiony nad Polską Żeglugą Morską zarząd komisaryczny. Zostało to przedłużone na jeden rok, czyli do 2019 roku. Na stanowisko zarządcy komisarycznego wyznaczono dotychczasowego zarządcę. W uzasadnieniu decyzji minister wskazał pozytywną ocenę wdrażanego programu naprawy, sformułowaną na podstawie przedstawionego przez zarządcę komisarycznego raportu. Kolejną decyzją minister przedłużył zarząd komisaryczny na następny rok, czyli do dnia 19 lutego 2020 roku.

Jednocześnie po zakończeniu czynności kontrolnych Prezes Najwyższej Izby Kontroli został poinformowany, iż część informacji zawartych w wystąpieniu pokontrolnym stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa i podlega ochronie przed przekazaniem, ujawnianiem lub wykorzystywaniem przez osoby trzecie, zgodnie z postanowieniami art. 11 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Dlatego wystąpienie pokontrolne z przedmiotowej kontroli rozpoznawczej nie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

Ostatnie zdanie dotyczące realizacji owej kontroli, ponieważ cały czas nie możemy rozpocząć czynności kontrolnych w samym przedsiębiorstwie. Wynika to z tego, że według informacji uzyskanej w dniu 29 kwietnia, a więc dosłownie przed chwilą, nadal prowadzone jest postępowanie przygotowawcze przez Zachodniopomorski Wydział Zamiejscy Prokuratury Krajowej w Szczecinie, w którym poszkodowana jest Polska Żegluga Morska. Poinformowano nas, że cały czas nie będziemy mieć dostępu do dokumentów. Dlatego została podjęta decyzja o przesunięciu tej części kontroli na wrzesień 2019 roku. Według szacunków jest to moment, kiedy będziemy mogli podjąć jakieś czynności.

Jeżeli pani przewodnicząca pozwoli, teraz oddam głos pani dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku.

Przewodnicząca poseł Dorota Arciszewska-Mielewczyk (PiS):

Bardzo proszę. Mam tylko prośbę. Oczywiście mamy raport, ale kiedy występujemy do państwa o materiały, to bylibyśmy wdzięczni, gdyby mógł pan przekazać do Komisji skrótową notatkę, informacje przedstawione w sposób, w jaki pan je tutaj zaprezentował.

Dyrektor departamentu NIK Tomasz Emiljan:

Dobrze. Oczywiście.

Przewodnicząca poseł Dorota Arciszewska-Mielewczyk (PiS):

Jest to skrót, który nam bardzo pomoże. Parlamentarzyści chcieliby jeszcze raz przyjrzeć się temu, przeczytać. Dziękuję bardzo. Bardzo proszę.

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku Ewa Jasiurska-Kluczek:

Dziękuję bardzo. Szanowna pani przewodnicząca, szanowni państwo przedstawię teraz ustalenia dwóch kontroli, które zostały zamieszczone w sprawozdaniu Najwyższej Izby Kontroli. Pierwsza to kontrola gospodarowania mieniem Akademii Morskich w Gdyni i Szczecinie, przeprowadzona z inicjatywy Wysokiej Komisji, obejmująca okres 2015-2017. Informacja o wynikach kontroli została opublikowana w lipcu 2018 roku.

Wysoka Komisja proponowała objęcie kontrolą zagadnień dotyczących wykorzystania przez podmioty prywatne obiektów i sprzętu należących do Akademii Morskiej w Gdyni i Akademii Morskiej w Szczecinie – obecnie Akademia Morska w Gdyni nazywa się Uniwersytetem Morskim, ale będę używała określenia jeszcze z czasów prowadzenia kontroli – oraz podmiotów od nich zależnych. Temat ten został wprowadzony do planu pracy na rok 2017.

Co było celem kontroli? Było to dokonanie oceny czy uczelnie prawidłowo gospodarowały wybranymi składnikami mienia. Zbadaliśmy politykę gospodarowania mieniem, gospodarowanie składnikami mienia, ustalanie i dochodzenie należności z tytułu gospodarowania mieniem. Oprócz obydwu akademii morskich skontrolowaliśmy także Studium Doskonalenia Kadr Akademii Morskiej w Gdyni. Jest to podmiot funkcjonujący od roku 1998. Jest to spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z jedynym, wyłącznym udziałem Akademii Morskiej w Gdyni. Tam badaliśmy wykorzystanie mienia uczelni oraz wywiązywanie się ze zobowiązań na rzecz uczelni.

Jeżeli chodzi o ustalenia, były one diametralnie odmienne w stosunku do jednej i drugiej uczelni. W Akademii Morskiej w Szczecinie stwierdzono prawidłową gospodarkę wybranymi składnikami mienia. Gospodarkę tę realizowano na podstawie ustanowionych i wdrożonych polityk gospodarowania mieniem. Zbywanie składników majątkowych, najem, użyczenie, dzierżawa odbywały się zgodnie z przyjętymi zasadami oraz w sposób zabezpieczający interesy uczelni. Należności z tytułu umów dochodzono terminowo i w prawidłowej wysokości.

Jeżeli chodzi o Akademię Morską w Gdyni, stwierdzono, że uczelnia gospodarowała wybranymi składnikami mienia w sposób niezgodny z ustanowionymi politykami. Stwierdzono wiele nieprawidłowości w tym zakresie, które stwarzały ryzyko naruszenia interesów uczelni, co dotyczyło zwłaszcza relacji pomiędzy akademią a Studium Doskonalenia Kadr Akademii Morskiej w Gdyni.

Wszystkie umowy najmu pomieszczeń, które były zawarte pomiędzy tymi podmiotami, ze strony akademii podpisały osoby nieuprawnione. Część umów zawarto i rozliczano w sposób, który stwarzał ryzyko wystąpienia konfliktu interesów. Osoby repre-

zentujące akademię – byli to głównie pracownicy Wydziału Mechanicznego – podpisywały i rozliczały umowy ze studium, a jednocześnie pobierały wynagrodzenia za zajęcia dydaktyczne, które prowadziły w tymże studium. Dodam, że zajęcia te odbywały się w pomieszczeniach wynajętych od akademii. Tego rodzaju działania stwarzały ryzyko wystąpienia konfliktu interesów, a tym samym naruszenia prawidłowego zarządzania i gospodarowania mieniem.

Trzeba także dodać, że uczelnia w okresie 2015-2016 nie posiadała wiedzy co do liczby zawartych umów. Nie prowadziła takich rejestrów. Natomiast w roku 2017 zawarto 131 umów. Nie prowadząc rejestru, ewidencji zawartych umów akademia nie mogła dysponować informacjami dotyczącymi kwot przychodów z tytułu umów. Wystąpiły także przypadki nieprawidłowego ustalania przez akademię należności z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości. W przypadku niektórych umów zamieszczano nierzetelne dane o powierzchni oraz wysokości czynszów.

Stwierdzono również, że zależności organizacyjne pomiędzy poszczególnymi jednostkami Akademii Morskiej w Gdyni oraz zakres zadań i uprawnień jej kanclerza w kontrolowanym okresie uniemożliwiały kanclerzowi sprawowanie prawidłowego nadzoru nad procesem zawierania umów najmu, zwłaszcza w zakresie wynajmu pomieszczeń dla studium, co w konsekwencji doprowadziło do niewłaściwego zarządzania mieniem. Chodzi tutaj o zapisy regulaminu organizacyjnego, który bezpośredni nadzór nad funkcjonowaniem wydziałów powierzał rektorowi, a nie kanclerzowi. Rektor z kolei uznawał pełną autonomię dziekanów wydziałów. Kontrolowane umowy dotyczące dzierżawy w konsekwencji podpisywał zastępca kanclerza nie mając do tego upoważnień.

Kontrola wykorzystania przez studium wynajmowanych od akademii pomieszczeń wykazała, że pomieszczenia użytkowano zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach, utrzymywano je w należytym stanie technicznym. Należności w większości przypadków regulowano terminowo i w prawidłowej wysokości.

Jeżeli chodzi o wnioski, ze względu na specyfikę kontrolowanej działalności – jak powiedziałam, w przypadku obydwu uczelni morskich ustalenia były diametralnie różne – nie sformułowano wniosków systemowych. Sformułowano natomiast wnioski do rektora Akademii Morskiej w Gdyni w sprawie zapewnienia zawierania umów w imieniu akademii wyłącznie przez osoby do tego upoważnione, wzmocnienia nadzoru nad zawieraniem i rozliczaniem umów podpisywanych ze studium, wprowadzenia mechanizmów ograniczających ryzyko powstania konfliktu interesów przy zawieraniu i rozliczaniu umów, a także wzmocnienia nadzoru nad redagowaniem postanowień aktów prawa wewnętrznego w uczelni w celu ograniczenia ryzyka zawierania w nich zapisów umożliwiających swobodną interpretację.

Z informacji uzyskanych w trybie realizacji zaleceń pokontrolnych od rektora Uniwersytetu Morskiego w Gdyni wynika, że realizacja wniosków została podjęta. W szczególności powołano dział prawny, który zajmuje się obsługą zawieranych umów, jak również ich realizacją.

To tyle, jeżeli chodzi o kontrolę dotyczącą akademii morskich.

Drugą kontrolą była kontrola dotycząca rozwoju małych i średnich portów, przeprowadzona w okresie od grudnia 2017 roku do marca 2018 roku. Była to kontrola przeprowadzona z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Informacja o wynikach kontroli została opublikowana w styczniu 2019 roku. Okres, który objęliśmy kontrolą, obejmował lata 2015-2017, pierwsze półrocze.

Celem kontroli było przede wszystkim uzyskanie oceny, czy i w jaki sposób administracja morska, marszałkowie województw i podmioty zarządzające portami realizują założenia przyjęte w strategiach i planach rozwoju portów morskich, a także w jaki sposób zostały opracowane i realizowane przez podmioty zarządzające średnimi i małymi portami plany rozwoju tychże portów.

Jeżeli chodzi o zakres podmiotowy, kontrolą objęliśmy dwanaście jednostek, wszystkie trzy urzędy morskie, dodatkowo urzędy marszałkowskie województw pomorskiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego, Urząd Miasta i Gminy Stepnica jako podmiot zarządzający Portem Morskim w Stepnicy, a także Zarządy Portów Morskich w Elblągu, Kołobrzegu, Mrzeżynie, Ustce i Władysławowie.

Jeżeli chodzi o ustalenia, stwierdzono, że w kontrolowanym okresie administracja morska oraz podmioty zarządzające średnimi i małymi portami nie w pełni realizowały założenia przyjęte w strategiach i planach rozwoju portów. Priorytetem według tychże strategii były przedsięwzięcia poprawiające dostęp do portów od strony morza, przyspieszenie procesu komunalizacji, a także zabezpieczenie gruntów portowych przed utratą funkcji portowych.

Stwierdziliśmy, że głównymi przyczynami niepełnej realizacji założeń strategii były przede wszystkim niedostateczne w stosunku do potrzeb finansowanie zadań dyrektorów urzędów morskich w zakresie inwestycji i utrzymania infrastruktury zapewniającej dostęp do małych i średnich portów oraz niewystarczające środki podmiotów zarządzających portami na inwestycje przede wszystkim w infrastrukturę portową. Wprawdzie dyrektorzy urzędów morskich w rzetelny sposób rozpoznali potrzeby w zakresie budowy, modernizacji i utrzymania infrastruktury zapewniającej dostęp do średnich i małych portów, tworząc i realizując projekty inwestycyjne dofinansowywane głównie ze środków pomocowych, ale niestety, ograniczenie bieżących wydatków inwestycyjnych do najpilniejszych potrzeb ograniczających się do pogłębiania torów wodnych i remontów falochronów skutkowało przypadkami ograniczania żeglugi w małych i średnich portach, co z kolei stanowiło barierę rozwoju portów. Oczywiście ograniczenia były spowodowane głównie priorytetowym podejściem do potrzeb portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej. Tam też była kierowana główna część środków budżetowych.

Kontrola wykazała również przypadki – podkreślam, że były to przypadki – braku wystarczającej współpracy dyrektorów urzędów morskich z podmiotami zarządzającymi w zakresie realizacji strategii, głównie w zakresie dostosowania parametrów infrastruktury portowej. Przede wszystkich chodziło o dostosowanie głębokości torów wodnych. Na przykład w Kołobrzegu częściowo płytszy tor wodny niż akweny portowe utrudniał realizację planów gospodarczych podmiotu zarządzającego portem.

Jeżeli chodzi o ustalenia dotyczące Portu w Ustce, w okresie objętym kontrolą nie rozstrzygnięto kwestii dopuszczalności cesji praw z umowy o dofinansowanie remontu wschodniej strony Portu w Ustce. Chodziło o zmianę beneficjenta z dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku na zarząd portu, co w sumie uniemożliwiło zakończenie komunalizacji portu. Przypomnę, że jest to jeden z celów strategii dotyczącej rozwoju małych i średnich portów.

Kolejną kwestią jest zabezpieczenie prawne gruntów w granicach portów przed utratą funkcji portowych, które również nie było dostateczne. Brakowało wystarczającej współpracy administracji morskiej i podmiotów zarządzających portami. Było istotne ryzyko utraty funkcji portowych, co stwierdzono szczególnie na przykładzie Portu w Ustce. Zarządy portów – stwierdziliśmy to w przypadku Portu w Ustce – nie dysponowały dostatecznymi środkami finansowymi, które umożliwiłyby realizację prawidłowego wykupu nieruchomości.

Stwierdzone w wyniku kontroli słabości funkcjonującego systemu zarządzania średnimi i małymi portami morskimi to przede wszystkim dramatyczne niedofinansowanie infrastruktury dostępowej do średnich i małych portów oraz konieczność utrzymywania kosztochłonnej infrastruktury portowej przez podmioty zarządzające portami bez wsparcia z budżetu państwa przy jednoczesnym ustawowym ograniczeniu wynikającym z ustawy o przystaniach i portach morskich, zakazie prowadzenia działalności eksploatacyjnej. Podmioty zarządzające prowadziły jedynie działalność ograniczającą się do dzierżawy nabrzeży i pobierania opłat portowych. To wszystko skutkowało brakiem zainteresowania gmin komunalizacją małych i średnich portów znajdujących się na ich terenie, jak również wpływało na ograniczenie zainteresowania ze strony podmiotów, które mogłyby inwestować w porty w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.

Przypadki niespójności parametrów infrastruktury dostępowej i portowej oraz nieprzejrzystego podziału odpowiedzialności, które stwierdziliśmy właściwie we wszystkich kontrolowanych małych i średnich portach, również wpływały na ograniczenie rozwoju części z portów.

Podkreślam tutaj, że brak obowiązku opiniowania przez podmioty zarządzające portami projektów i zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, doty-

czących terenów w granicach portów oraz transakcji zbycia nieruchomości położonych na terenach portowych, zwiększał ryzyko utraty funkcji portowej przez owe grunty.

Jeżeli chodzi o wnioski, które sformułowaliśmy do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, były to wnioski *de lege ferenda* dotyczące zainicjowania zmian przepisów ustawy o portach i przystaniach morskich w zakresie zwiększenia możliwości pozyskiwania środków finansowych przez podmioty zarządzające średnimi i małymi portami poprzez dopuszczenie prowadzenia przez owe podmioty działalności gospodarczej także w innym zakresie niż wskazany w przepisach ustawy o portach i przystaniach morskich. Jak powiedziałam, chodziło o to, żeby nie było to ograniczone tylko do dotychczasowej działalności, ale żeby porty mogły prowadzić działalność eksploatacyjną. Chodziło także o możliwości dofinansowania ze środków budżetu państwa utrzymania infrastruktury portowej, stworzenie takiej możliwości w obowiązujących przepisach prawnych. Wnosiliśmy również o zabezpieczenia trwałości funkcji portowych nieruchomości położonych w granicach portów poprzez wprowadzenie obowiązku bądź możliwości, chociaż raczej obowiązku opiniowania przez podmioty zarządzające portami projektów i zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz transakcji zbycia nieruchomości położonych na terenach portowych.

Wnosiliśmy również o zapewnienie przejrzystego podziału kompetencji pomiędzy dyrektorami urzędów morskich a podmiotami zarządzającymi portami, dotyczących utrzymania akwenów portowych, w których znajdują się, stanowiące infrastrukturę zapewniającą dostęp do portu, tory wodne. Wnosiliśmy także o zapewnienie spójności obowiązujących głębokości torów wodnych, w tym wewnątrz portów, z ogłoszonym przez dyrektorów urzędów morskich dopuszczalnym zanurzeniem statków.

Minister poinformował nas o rozpoczęciu realizacji wniosków pokontrolnych, jednak ze względu na to, że informacja została opublikowana w styczniu 2019 roku, jeszcze nie nastąpiły zmiany w przepisach ustawy o portach i przystaniach morskich, o które wnosiliśmy. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Dorota Arciszewska-Mielewczyk (PiS):

Dziękuję bardzo. Bardzo proszę, panie dyrektorze.

Dyrektor departamentu NIK Tomasz Emiljan:

Jeszcze jedno zdanie, pani przewodnicząca, żeby formalnościom stało się zadość. Dziękując za uwagę chcielibyśmy poprosić Wysoką Komisję o zatwierdzenie sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli w zakresie działania Komisji. Dziękuje bardzo. Oczywiście jesteśmy do dyspozycji, gdyby były jakieś pytania.

Przewodnicząca poseł Dorota Arciszewska-Mielewczyk (PiS):

W tym momencie zwracam się do państwa, czy macie państwo jakieś pytania. Nie widzę. Ja mam pytanie dotyczące małych przystani. Od lat obserwujemy inną tendencję. Wręcz była chęć do komunalizacji, tylko że potem było niewywiązywanie się gmin z zadań, które nałożyły sobie w aktach notarialnych. W ogóle nie wspomniała pani o tym. Chodzi np. o Szkunera, o Hel, gdzie potem sprzedawano tereny, które powinny służyć rybakom i ich działalności. W ogóle nie odniosła się pani do tego. Zdajemy sobie sprawę z tego, że np. Ustka dostała teraz bardzo dużo pieniędzy, jeżeli chodzi o pogłębienie toru. Jest to kwota 200 000 tys. zł. Projekt ten będzie realizowany. O tym także pani nie powiedziała. Jest to bardzo ważne.

Zbieramy skargi, prośby, zażalenia od środowisk morskich, które w przypadku komunalizacji są wyłączane z morskiej działalności rybackiej. Działalność ta w ogóle tam zanika. Może w tym kontekście odpowiedziałaby pani na pytanie, czy było to przedmiotem państwa zainteresowania. Oczywiście powiatowi dobrze jest to wziąć w swoje władanie, tylko że potem dzieli się, sprzedaje i portu nie ma. Potem mamy problem z tym, że rzeczywiście rozwiązujemy problemy w terenie. Zarządzanie ogranicza się do tego, że nie ma pieniędzy i teren trzeba sprzedać. Jest to największe niebezpieczeństwo. Niezależnie jaki nie byłby to rząd, nie można zrzucać odpowiedzialności, że ktoś nie daje pieniędzy pomimo wielu szczytnych celów, które gmina czy powiat chciałaby realizować. Widać, że z ich strony nie ma zaangażowania i wywiązywania się ze zobowiązań, które były przyczynkiem do podpisania aktu notarialnego pomiędzy Skarbem Państwa

a gminą czy powiatem. Obserwujemy to. Dla rybaków, dla gospodarki morskiej to jest katastrofa. W swoim raporcie państwo w ogóle nie spojrzeliście na to z tej strony. Czy mogłaby pani ustosunkować się również do tego?

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku Ewa Jasiurska-Kluczek:

Oczywiście jeżeli chodzi o funkcjonowanie portów, element gospodarki rybackiej jest niezwykle istotny. Nikt bardziej od nas, reprezentantów delegatury w Gdańsku nie zdaje sobie z tego sprawy. Problemy dotyczące gospodarki rybackiej są przedmiotem kontroli, które prowadzimy nawet obecnie. Chodzi o program Rybactwo i Morze. Wcześniejsze kontrole, których wyniki też prezentowaliśmy, dotyczyły programów unijnych. W tej kontroli bardziej skupiliśmy się na funkcjonowaniu małych i średnich portów, w których element przeładunków dotyczących rybołówstwa jest bardzo istotnym elementem, ale nie jedynym.

Rzeczywiście, pani przewodnicząca, nie dopowiedziałam tutaj, że być może w wyniku kontroli Ustka otrzymała bardzo duże dofinansowanie. Coś się zaczyna dziać. Liczymy także na to, że zostanie zakończony proces komunalizacji. W Szkunerze we Władysławowie sytuacja jest o tyle ciekawa, że tam właścicielem portu była nie gmina, tylko powiat. Tam jest bardzo szczególna sytuacja. To także był przedmiot jednego z naszych wniosków pokontrolnych, żeby doprowadzić do tego, żeby port ten mógł się rozwijać. Były tam problemy z przekazaniem infrastruktury portowej, infrastruktury dostępowej, zarówno zewnętrznej, jak i wewnętrznej.

Główną przyczyną stagnacji w zakresie rozwoju małych i średnich portów przede wszystkim są przepisy i niedofinansowanie infrastruktury. Potrzebne są olbrzymie pieniądze na infrastrukturę dostępową, jak również na infrastrukturę wewnętrzną wewnątrz akwatorium. Gminy, niestety, nie radzą sobie z tym finansowo.

Przewodnicząca poseł Dorota Arciszewska-Mielewczyk (PiS):

Nie trzeba było brać.

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku Ewa Jasiurska-Kluczek:

Nie trzeba było brać i wiele gmin z tego powodu nie bierze.

Przewodnicząca poseł Dorota Arciszewska-Mielewczyk (PiS):

Przepraszam panią bardzo. Najwięcej problemów wynika właśnie z tego, że wzięły – powiat także wziął z pełną świadomością – a teraz chciałyby, żeby budżet państwa za nich wywiązał się z zadań, z których się nie wywiązały, a które były zapisane w akcie notarialnym. Składałam wniosek, żeby odebrać port. Rzeczywiście, jeżeli mamy realizować państwa pokontrolne... Sama osobiście byłam zaangażowana w to, żeby wróciło to do Skarbu Państwa, dlatego że wtedy mamy pełną świadomość inwestowania oraz tego, jak port powinien funkcjonować. Powiat wziął i nie wywiązał się. Potem okazuje się, że my nie możemy nic zrobić, żeby przekazywać środki na coś, co właściwie powinno podlegać pod ministra. Wtedy mógłby on ruszyć z pracami pełną parą.

Może zgłoszę wniosek, żebyście państwo przeprowadzili kontrolę w Szkunerze, ponieważ całe otoczenie jest zbulwersowane tym, co się tam właśnie dzieje. Nie możemy mówić o rozwoju w momencie, kiedy ktoś w taki sposób – nie będę tego określać, ponieważ jesteśmy na posiedzeniu Komisji w gronie kulturalnych ludzi – przejął tereny i czeka, że albo mu manna z nieba spadnie, albo sobie to podzieli na port, na działki budowlane, na jeszcze coś innego. Jest to karygodne. Najwyższa Izba Kontroli powinna nam przedstawić skutki także z tego punktu widzenia, zwłaszcza w tych przypadkach, gdzie była komunalizacja. Dochodzi nawet do takich sytuacji jak w Rewalu, dochodzi do bankructwa gminy albo wyautowania rybaków z działalności, którą chcą prowadzić. Wydaje mi się, że ten aspekt jest ważniejszy.

Jeżeli chodzi o dostępność zarówno od strony lądu, jak też od strony morza, każdy chciałby mieć wszystkie porty w jak najlepszym stanie. Ale jeżeli powiat czy gmina bierze to na siebie, walczy, żeby za wszelką cenę mieć to we władaniu, to bardzo przepraszam, chciałabym usłyszeć, czy wywiązuje się z aktu notarialnego, który podpisała ze Skarbem Państwa. Nie może tak to działać, że weźmiemy sobie, nie wywiążemy się i nie będzie skutków prawnych. Najwyższa Izba Kontroli powie, że jeszcze trzeba im dołożyć i będą

się z nas śmiać, że w tym kierunku realizujemy program rozwoju portów. Wydaje mi się, że jest to bardzo ważna kwestia, ponieważ są to pieniądze podatników, Skarbu Państwa. Jeszcze raz powtarzam, jeżeli ktoś chciał wziąć odpowiedzialność za mały port, to powinien ponosić pełną odpowiedzialność.

Zwrócę się do państwa z takim wnioskiem, ponieważ osobiście zależało mi, żeby akurat Szkuner wrócił do Skarbu Państwa. Powiat nie wywiązał się z inwestycji, do których zobowiązał się w akcie notarialnym. Nie wiem, mógł wystąpić o fundusze unijne. Nie interesuje mnie to na tym etapie. Interesuje mnie, jak to działa dla otoczenia, dla społeczności, dla miasta, dla powiatu. Wydaje mi się, że są to bardzo ważne aspekty. Jeżeli ktoś bierze odpowiedzialność, to chodzi o to, żeby wywiązywał się z zadań. Jeżeli jest to Skarb Państwa, to jest program, minister przekazuje pieniądze, pogłębia tory, buduje obrotnice, Minister Infrastruktury daje pieniądze na drogi. Jeżeli to gmina chciała zarządzać, to potem nie może zrzucać odpowiedzialności na budżet państwa twierdząc, że nie ma na inwestycje, ponieważ zrobiła to z pełną świadomością. My mamy sygnały – jeździmy po wybrzeżu – że nie ma dostępności. Całe środowisko często jest odcięte od bezpiecznego zaplecza, w ogóle od możliwości przerobu ryb, od cumowania w bezpiecznych miejscach, od budowy falochronów, itd. Są to naprawdę bardzo ważne sprawy.

Może pani mnie ukierunkuje, jak mam zadać pytanie, żeby móc wyjaśnić owe problemy, ponieważ środowisko bardzo często zgłasza się do nas z takimi problemami.

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku Ewa Jasiurska-Kluczek:

Pani przewodnicząca, problem rozwoju małych i średnich portów jest przedmiotem naszego zainteresowania nie tylko w ramach omówionej kontroli. Tak jak w przypadku pierwszej kontroli, którą omawiałam, a która była kontrolą powtórzoną po kilku latach, zamierzamy – obecny jest pan koordynator – w ciągu dwóch lat powtórzyć i tę kontrolę, żeby zobaczyć, jak wygląda problem, czy nastąpiły zmiany i w jakim kierunku te zmiany poszły. Komunalizacja była zakładana właśnie przez strategie państwowe. Komunalizacja jest przewidziana w przepisach. Być może nie jest to dobry kierunek.

Przewodnicząca poseł Dorota Arciszewska-Mielewczyk (PiS):

Strategie są sprzed ilu lat?

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku Ewa Jasiurska-Kluczek:

Strategie są z 2007 roku. Można powiedzieć, że w sumie nie są takie stare.

Przewodnicząca poseł Dorota Arciszewska-Mielewczyk (PiS):

Chodzi o zmiany w ustawie o portach i przystaniach morskich.

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku Ewa Jasiurska-Kluczek:

Tak. Będziemy się temu przyglądać. Zapewniamy, że zarówno po realizacji zaleceń po kontroli, jak również po przygotowaniu, zaplanowaniu, myślę, że w ciągu dwóch lat, po następnej kontroli będziemy mogli przedstawić szersze ustalenia. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Dorota Arciszewska-Mielewczyk (PiS):

Dziękuję bardzo. Nie widzę pytań. W związku z tym czy jest sprzeciw wobec przyjęcia wyników kontroli? Nie widzę. Przyjęliśmy.

Mam tylko prośbę, żeby państwo mogli pozostawić przedstawiane informacje Komisji, żebym mogła je przekazać.

Dziękuję ślicznie za przybycie. Zamykam posiedzenie Komisji.